Niveau(x) d'enseignement : 1 Numéro ISN : 9106
Centre d'intérêt : 120

Commission des écoles catholiques de Montréal.

Mémoire de la Commission des écoles catholiques de Montréal au Ministre de l'éducation sur l'éventuel projet de loi amendant la Loi sur l'instruction publique. -- Montréal : La Commission, 1987.
21 p. ; 28 cm.

Titre de la couv.

Descripteur(s) : Législation scolaire • Confessionnalité • Rôle de la commission scolaire • Rôle du gouvernement • Autonomie

Identificateur(s) de sujet : Loi sur l'instruction publique

Dans ce mémoire, la CECM fait connaître les grandes orientations de fond dont le projet de loi devrait, à son avis, tenir compte pour lui permettre de mieux répondre à sa mission éducative. La CECM considère que l'exercice de son rôle social dans la communauté, la légitimité politique que lui confère la loi et la nécessaire marge de manoeuvre administrative qui en découle sont autant de facteurs convergents vers un nouveau partage des rôles et responsabilités entre la commission scolaire et l'Etat. Elle réclame une autonomie susceptible de permettre de redonner un juste équilibre entre, d'une part, les aspirations légitimes de la communauté à exercer le contrôle sur l'appareil scolaire et, d'autre part, le rôle nécessaire de l'Etat dans l'atteinte des objectifs communs pour l'ensemble de la population.

Type de document :
Notice(s) connexe(s) : 8970617

ISBN 9[illegible]6

LA COMMISSION DES ÉCOLES CATHOLIQUES DE MONTRÉAL

CÉCM

Mémoire de la Commission des écoles catholiques de Montréal au Ministre de l'Éducation

sur l'éventuel projet de loi amendant la Loi sur l'instruction publique

Montréal, novembre 1987

Sommaire

Préambule 1

1. Le rôle social de la Commission 2

2. La C.É.C.M., gouvernement scolaire local 3

a) Le partage des rôles et des responsabilités 3
b) Partenariat ou centralisation ? 4

3. Vers un nouveau partage des rôles et des responsabilités 6

- **Au niveau de la commission scolaire** 7
  - La gestion des services éducatifs 7
  - La gestion des ressources humaines 10
  - La gestion des ressources financières 11
  - La gestion de l'équipement 12
- **Au niveau de l'école** 15
  - Le directeur de l'école 16
  - Les parents 17
  - Les enseignants 18

Conclusion 21

mesc - 5

BIBLIOTHÈQUE CENTRALE
C.É.C.M.
3737 EST, RUE SHERBROOKE
MONTRÉAL, QUÉ. H1X 3G3

Préambule

Le Ministre de l'Éducation du Québec a annoncé la présentation éventuelle d'un projet de loi visant à modifier l'actuelle Loi sur l'instruction publique.

La Commission des écoles catholiques de Montréal (C.É.C.M.), consciente de l'importance des enjeux sociaux d'une telle législation, désire faire connaître les grandes orientations de fond dont le projet de loi devrait, à son avis, tenir compte pour lui permettre de mieux répondre à sa mission éducative.

Les orientations définies par la C.É.C.M. s'appuient à la fois sur la nature même du rôle social de la commission scolaire, la cohérence des principes démocratiques qui régissent notre société ainsi que l'analyse de la situation vécue, tant au niveau de la commission scolaire qu'à celui de ses écoles. Elles démontrent la nécessité de modifier le partage actuel du rôle et des responsabilités entre le ministère de l'Éducation et les commissions scolaires.

La C.É.C.M. a déjà eu l'occasion, dans un passé relativement récent, de faire connaître certaines de ses positions de fond, notamment dans son mémoire sur le Projet de loi 40 et dans ses réactions à diverses législations scolaires.

Elle continue à le faire en partenaire soucieux d'apporter une contribution enrichie d'une expérience privilégiée, dans un esprit de collaboration et à la poursuite d'un objectif commun d'améliorer la qualité de l'enseignement.

1 Le rôle social de la commission scolaire

Les activités d'apprentissage vécues en classe se réfèrent nécessairement, en bout de piste, à un système de valeurs qui ont été explicitées en objectifs d'enseignement, lesquels ont été traduits en contenus d'apprentissage dans les programmes.

Ces valeurs, intellectuelles, affectives, esthétiques, sociales et culturelles, morales, spirituelles et religieuses, relèvent d'une conception du type d'homme et de femme souhaitable dans une société donnée.

La famille est le premier véhicule de transmission des valeurs; l'école prend ensuite naturellement la relève en s'inscrivant, à l'intérieur de sa communauté, en continuité et en complémentarité avec la famille.

La structure sociale que se donne la communauté pour jouer ce rôle est la commission scolaire, elle y choisit des représentants élus entre pairs.

L'importance du rôle exercé par la commission scolaire dans la transmission des valeurs éducatives de sa communauté est encore plus évidente en temps de crise sociale ou morale d'une société.

Quand la famille se disloque ou que certains parents abdiquent, l'école joue alors un rôle supplétif, à la fois nécessaire pour l'enfant et indispensable pour le corps social.

Il importe, par conséquent, pour assurer l'équilibre et la stabilité d'une société, que le rôle essentiel de cette structure sociale soit préservé et mis à l'abri des risques de désincarnation inhérents aux lourds appareils bureaucratiques de l'État et qu'elle soit l'expression et le témoin des besoins de la communauté immédiate.

2 La C.É.C.M., gouvernement scolaire local

La Commission des écoles catholiques de Montréal (C.É.C.M.) constitue un gouvernement local, dont l'élection au suffrage universel de ses représentants est venue confirmer la légitimité politique. Elle en possède les pouvoirs et responsabilités avec, en outre, les garanties reconnues par l'article 93 de la Constitution canadienne relativement aux droits de la clientèle de son territoire.

Ce gouvernement scolaire local se définit, par conséquent, comme un palier politique distinct et décentralisé; sa mission première est l'organisation, la gestion et le contrôle de l'enseignement primaire et secondaire sur son territoire de juridiction. Il faut souligner, en ce qui a trait à la C.É.C.M., que la population de son territoire présente des caractéristiques qui lui sont propres, celles d'un milieu urbain.

Le pouvoir politique issu de la légitimité politique de représentants élus ne peut être limité à une capacité de gestion à l'intérieur d'un pouvoir administratif. Il s'agit du droit et du devoir des représentants élus de prendre des décisions au nom de leurs mandants d'effectuer ainsi des choix sur les orientations, la nature, la qualité et le volume des services éducatifs à offrir, selon les besoins du milieu et en tenant compte des ressources disponibles.

En contrepartie, dans notre système démocratique, c'est le processus électoral qui responsabilise les personnes élues; c'est le moyen que possèdent les citoyens d'exprimer leurs choix quant aux personnes pour les représenter, quant aux orientations et valeurs à privilégier et quant aux moyens proposés ou utilisés pour les réaliser.

En conséquence, au strict plan des principes démocratiques, la C.É.C.M., comme gouvernement local, doit posséder les pouvoirs et les ressources nécessaires pour exercer son autorité légitime et répondre aux mandats confiés par ses électeurs.

a) Le partage des rôles et des responsabilités

Si la commission scolaire constitue un palier politique décentralisé dont le rôle et les responsabilités découlent directement de sa mission sociale et sont sanctionnés par la légitimité politique, elle doit aussi les situer par rapport à ceux de l'État en matière d'éducation.

Le rôle et les responsabilités du M.É.Q.

La C.É.C.M. a toujours affirmé dans ses interventions publiques antérieures et confirmé dans sa pratique administrative une nécessaire responsabilité

générale de l'État en matière d'éducation. Il revient au ministère de l'Éducation de déterminer les grands objectifs du sytème scolaire, de fixer les standards minima et généraux de qualité des services éducatifs pour l'ensemble de la population de son territoire et, à cet effet, d'allouer les ressources selon un mode de péréquation.

De ces responsabilités découle pour l'État, par voie de conséquence, un droit de regard et de contrôle à postériori sur l'utilisation des ressources et d'évaluation des résultats en fonction des objectifs déterminés.

Le rôle et les responsabilités de la C.É.C.M.

Face au ministère, le rôle de la C.É.C.M. et de toute commission scolaire est d'assurer, sur son territoire, l'atteinte de ces objectifs et de favoriser l'exercice de ses responsabilités.

Par ailleurs, sa légitimité politique la responsabilise face à ses mandataires afin d'assurer des services éducatifs qui répondent adéquatement aux besoins particuliers de son milieu. Les besoins du milieu montréalais, rappelons-le encore une fois, sont spécifiques et propres aux milieux fortement urbanisés; qu'il suffise de mentionner la présence d'un haut pourcentage allant grandissant d'élèves d'origine allophone, une plus grande concentration de familles socioéconomiquement défavorisées, un nombre élevé d'élèves handicapés ou présentant des difficultés graves de toutes sortes, les phénomènes de violence, de délinquance et d'abandon scolaire.

La C.É.C.M., comme gouvernement local, doit, par conséquent, pouvoir exercer son rôle tant dans la définition des besoins éducatifs de la population qui l'a mandatée que dans l'organisation, l'exécution et le contrôle des services nécessaires pour leur répondre adéquatement.

b) Partenariat ou centralisation ?

La C.É.C.M. estime que les objectifs communs d'une meilleure qualité de l'enseignement seront atteints plus pleinement et plus aisément si les deux paliers de gouvernement scolaire œuvrent comme des partenaires, dans le respect des rôles et responsabilités spécifiques de chacun. L'échange des compétences et des expertises développées tant au niveau du ministère que de la plus importante commission scolaire du Québec ne peut que les enrichir mutuellement et mieux servir la cause de l'éducation. L'histoire récente est

jalonnée de ces fructueuses collaborations entre diverses instances du Ministère et de la Commission.

Malheureusement, ces initiatives sont encore limitées et se heurtent trop souvent aux ambiguïtés nées de conceptions différentes, parfois opposées, du partage des rôles et responsabilités entre le gouvernement scolaire local et le gouvernement scolaire central.

L'analyse de l'évolution de la situation au cours des 25 dernières années démontre qu'à partir d'un partage de responsabilités généralement admis, le ministère de l'Éducation a progressivement étendu le champ de ses responsabilités et centralisé leur mode d'administration.

Sur la lancée de la très grande centralisation des débuts du M.É.Q., nécessaire pour entreprendre une réforme en profondeur de tout le système scolaire québécois, la tendance centralisatrice s'est poursuivie sans répit de sorte que la définition même du rôle d'un gouvernement local est aujourd'hui vidée de son sens et qu'au strict plan de l'administration, de nombreuses difficultés ont aussi été créées.

Les décisions et actions des gouvernements locaux et les pratiques administratives de leurs gestionnaires sont, en effet, balisées par une kyrielle de lois, normes et règles; ainsi:

- Le champ de la pédagogie est régi par un régime pédagogique et des programmes prescriptifs et de nombreuses instructions.

- La gestion des ressources humaines, depuis la Loi 25, est encadrée par des dispositions de conventions collectives négociées provincialement.

  De plus, les responsabilités de négociation étant fixées par la Loi 37, la C.É.C.M. ne peut même pas être présente aux tables provinciales si elle ne fait pas partie de la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec;

- Les ressources financières, à part la maigre source de financement locale assujettie au plafond déterminé par le Ministère (Loi 71), sont soumises à des règles budgétaires limitatives, complexes et changeantes;

- Il en est de même des ressources matérielles, elles aussi soumises à de nombreuses normes, règles, directives et approbations préalables.

3 Vers un nouveau partage des rôles et responsabilités

L'analyse de la situation vécue actuellement, tant au niveau des principaux secteurs administratifs de la Commission qu'à celui de ses écoles, démontre dans quelle mesure les contraintes issues des pratiques centralisatrices du ministère de l'Éducation sont des entraves à l'exercice du rôle du gouvernement local de la C.É.C.M.

À partir de cette analyse, la C.É.C.M. définit, dans chaque cas, la marge de manœuvre qui devrait lui appartenir pour exercer, dans un nouveau partage des rôles et responsabilités avec le ministère de l'Éducation, son rôle de gouvernement scolaire local et ainsi pouvoir mieux atteindre les objectifs de sa mission.

Au niveau de la transmission scolaire

La gestion des services éducatifs

a) Analyse de la situation actuelle

[illegible]

[illegible]

[illegible]

Au niveau de la commission scolaire

La gestion des services éducatifs

a) Analyse de la situation actuelle

C'est évidemment au plan de l'administration des services éducatifs, première raison d'être de la commission scolaire, que son manque d'autonomie est le plus évident et le plus contraignant.

Dans ce champ d'activités, les prescriptions gouvernementales relatives au régime pédagogique et aux contenus des programmes s'ajoutent aux contraintes dues à l'imposante masse des dispositions des conventions collectives, à la rigidité des règles budgétaires et aux limites des ressources financières disponibles.

Le régime pédagogique devrait constituer, par définition, un ensemble de balises générales visant à assurer des services éducatifs de qualité à l'ensemble de la population du Québec, laissant aux commissions scolaires la marge de manœuvre nécessaire pour répondre adéquatement aux besoins particuliers de la population de leur territoire.

Or, cette marge de manœuvre apparaît plus théorique que réelle quant on considère que son application dans le quotidien est soumise à un grand nombre d'approbations préalables, procédures, délais, ajustements à d'autres règles gouvernementales et divers contrôles qui viennent en réduire considérablement la portée.

Mentionnons, à titre d'exemples, quelques-unes des contraintes inhérentes au régime pédagogique actuel:

Le calendrier scolaire

Fixé par le gouvernement, chaque dérogation doit faire l'objet d'une permission accordée par le M.É.Q.

Les nouveaux programmes, les manuels et le matériel didactique

Le M.É.Q procède périodiquement, et pour des raisons qui ne sont pas toujours évidentes, à l'implantation de nouveaux programmes obligatoires du préscolaire jusqu'à la fin du secondaire.

La commission scolaire, dès lors, en plus d'avoir à offrir du perfectionnement à tous ses enseignants, doit renouveler tout le matériel pédagogique et didactique et ce, à des coûts dépassant largement ses ressources financières.

L'évaluation des élèves

La commission scolaire a la responsabilité de l'évaluation jusqu'à l'accréditation finale mais à partir d'une politique d'évaluation instaurée par le M.É.Q.

Le nombre de crédits obligatoires, le choix des matières et les contenus des programmes sont cependant déterminés dans leur moindre détail par le Ministère.

L'obligation de s'occuper de l'ensemble des élèves

Les services à offrir aux élèves handicapés, en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage, aux élèves de milieux défavorisés, ceux relatifs à l'accueil et à l'intégration des immigrants et au soutien linguistique deviennent prescriptifs par les contraintes administratives: norme des 10 mois en classe d'accueil, ratio maître/élèves, modèle organisationnel dépendant des types de handicap, mode d'allocation normatif des ressources pour les milieux défavorisés, etc.

Les services complémentaires aux étudiants

La latitude théorique laissée à la commission scolaire quant au choix de ses priorités et des moyens à utiliser se heurte à deux obstacles majeurs: l'enveloppe budgétaire disponible et les dispositions de la convention collective.

Autres contraintes

De plus, les grandes mutations du secondaire en passant par une organisation scolaire hautement codifiée jusqu'aux règles de certification et de promotion sont autant d'autres exemples des contraintes imposées aux gouvernements scolaires locaux dans l'administration des services éducatifs.

L'État intervient ainsi directement et plus ou moins exclusivement à chacun des paliers d'intervention pédagogique: la fixation des finalités de l'éducation scolaire ou choix des valeurs éducatives institutionnelles, lesquelles sont traduites d'abord en objectifs d'enseignement et, ensuite, en contenu d'apprentissage pour se concrétiser, enfin, dans des activités d'apprentissage.

Ce faisant, la mission éducative de la commission scolaire est privée de sa substance et de sa raison d'être; les pôles ont été inversés et la structure scolaire mise en place pour répondre à des besoins particuliers et transmettre les valeurs de sa communauté, légitimée de plus par le processus électoral, se retrouve réduite à administrer sans pouvoirs réels des contenus qui lui échappent.

Même au plan strictement administratif, le M.É.Q. multiplie les contrôles à priori qui ont comme double effet d'alourdir l'appareil bureaucratique et d'occasionner de nombreux délais tant au Ministère lui-même qu'à la commission scolaire.

À cet égard, le M.É.Q. ne semble pas disposé à faire la distinction entre une commission scolaire de l'envergure de la C.É.C.M. et les autres de petite ou de moyenne taille. Il y applique les mêmes contraintes, ne tenant compte ni des exigences administratives reliées à l'ampleur de sa structure, ni des compétences de gestions qui y sont inhérentes et, par conséquent, des ressources et de l'expertise dont elle dispose.

b) Rôle et responsabilités de la C.É.C.M.

Le plein exercice du rôle et des responsabilités d'un gouvernement scolaire local est nécessaire à la C.É.C.M. pour lui permettre d'assumer entièrement sa mission de dispenser des services éducatifs de qualité à la population qui l'a mandatée et devant laquelle elle est responsable.

De même, l'enrichissement des pouvoirs de la commission scolaire lui permettrait d'éliminer un grand nombre des contraintes administratives consécutives aux actuelles prescriptions gouvernementales et d'applanir les difficultés d'application des libertés locales qu'elles laissent théoriquement supposer.

Dans ce contexte, à l'intérieur des objectifs généraux déterminés par le ministère de l'Éducation pour l'ensemble du système scolaire de niveaux primaire et secondaire, la commission scolaire doit assumer le rôle et les responsabilités suivantes:

- Elle assure sur son territoire le respect de ces objectifs généraux.
- Elle détermine les objectifs terminaux minimaux spécifiques à chaque discipline dont le contenu est sous sa responsabilité.
- Elle répond aux besoins éducatifs de son milieu par une formation complémentaire et l'enrichissement des cours de base.
- Elle détermine les contenus spécifiques de formation en tenant compte des objectifs minima et complémentaires de chaque discipline.
- Elle implante, par la suite, les programmes concernés et les divers modes d'évaluation requis, le M.É.Q. se réservant l'évaluation de l'atteinte des objectifs généraux.
- Elle applique localement les conditions et les normes de certification des études déterminées par le Ministère.

Il va sans dire qu'un pouvoir local de taxation et de négociation s'avère le corollaire indispensable à l'exercice de ces responsabilités.

C'est à ces conditions permettant un choix réel des moyens que la C.É.C.M. pourra réaliser, à titre d'exemple, des priorités pédagogiques majeures comme celles décrites dans «*L'école centrée sur l'apprentissage*».

La gestion des ressources humaines

a) Analyse de la situation actuelle

Depuis une vingtaine d'années, deux forces centralisatrices, le gouvernement provincial et les centrales syndicales, ont concouru à une centralisation presque complète des conventions collectives.

Les aspects majeurs liés aux responsabilités d'une commission scolaire sont négociés provincialement: définition de la tâche, formation des groupes, mode de rémunération, sécurité d'emploi, règles de mobilité chez le personnel de soutien, etc. Ce qui reste au niveau local est un minimum sans portée sur les enjeux réels: règles d'affectation des enseignants, régime syndical, déductions, etc.

Le rôle de subordination de la C.É.C.M. à ce chapitre est d'autant plus évident que la Commission n'était même pas présente aux tables provinciales lors des dernières négociations, compte tenu des règles de représentation en vigueur suite à la Loi 37, loi qu'elle conteste d'ailleurs devant les tribunaux.

b) Rôle et responsabilités de la C.É.C.M.

La responsabilisation d'un gouvernement local suppose, comme dans tous les autres secteurs de la société, la capacité d'assumer ses droits et responsabilités comme employeur vis-à-vis ses employés.

À ce titre, la Commission doit pouvoir négocier et signer les conventions collectives fixant les conditions de travail du personnel syndiqué et se doter d'une politique administrative et salariale pour son personnel de cadre, de gérance et non syndiqué.

Dans ce cadre, la Commission se dote de politiques de recrutement, d'affectation, d'évaluation et de perfectionnement de son personnel.

Le financement d'une telle formule devrait se situer à l'intérieur d'une enveloppe globale permettant les choix et priorisations de la Commission dans ses négociations en fonction de ses propres besoins et priorités.

La gestion des ressources financières

a) Analyse de la situation actuelle

La réforme de la fiscalité municipale (Loi 57) a fait en sorte que les municipalités ont accaparé la presque totalité de la taxe foncière. Le pouvoir de taxation des commissions scolaires est limité au moindre des montants entre 6% de la dépense nette de la Commission et 0,25 $ du 100 $ d'évaluation.

Le M.É.Q finance actuellement les commissions scolaires dans une proportion de 94 %, mais ses règles budgétaires changent annuellement; dans certains cas, la préparation du budget est terminée avant même qu'elles ne soient officiellement acheminées à la Commission. Ce changement perpétuel des règles du jeu est un obstacle à la planification de ses dépenses à plus long terme, l'argent disponible pouvant varier au gré des priorités annuelles du gouvernement.

La principale contrainte au plan de la gestion des ressources financières résulte cependant davantage du faible montant disponible à la Commission après le paiement des salaires, de sorte que la marge de manœuvre est plus théorique que réelle.

Même à l'intérieur de cette marge de manœuvre, une partie croissante des revenus autonomes de la Commission doit être affectée au financement des activités de base issues des choix gouvernementaux, comme, par exemple, la sécurité d'emploi ou le financement de ses équipements scolaires.

b) Rôle et responsabilités de la C.É.C.M.

Le critère véritable pour mesurer le degré réel d'autonomie d'un gouvernement local est sa capacité de financer ses choix et ses priorités.

En principe, le pouvoir de taxation n'aurait pas à être soumis à un plafond imposé puisqu'il existe un mécanisme naturel de régulation inhérent à la responsabilisation des commissaires élus face à leurs mandants.

Or, le plafond de 6 % imposé actuellement à la commission scolaire ne lui laisse pratiquement aucune marge de manœuvre. Il doit, tout au moins, être haussé.

La C.É.C.M. considère que cette hausse doit tenir compte à la fois des exigences de l'exercice de son rôle et de ses responsabilités et aussi des études de faisabilité et d'impacts socioéconomiques préalables à l'établissement d'une telle mesure.

Il est à noter, à cet égard, qu'une légère augmentation de revenus peut, sur un budget de plus de 400 millions de dollars, s'avérer significative pour le financement de priorités déterminées par la C.É.C.M.

Par contre, il faut s'assurer que l'augmentation des ressources provenant de la hausse du pourcentage de taxation admis ne soit pas annulée par une baisse équivalente des subventions gouvernementales.

Il importe aussi que les produits de la taxe locale servent à défrayer les services particuliers correspondant aux priorités et besoins établis par la C.É.C.M. et non pas, comme c'est actuellement le cas,des services communs déterminés par le M.É.Q. ou encore les dépenses occasionnées par des décisions gouvernementales, comme les compressions budgétaires ou la sécurité d'emploi.

Au plan strictement administratif, la C.É.C.M. estime que l'autonomie de gestion dérivant de son autonomie politique l'habilite, à plus forte raison, à administrer une enveloppe globale qui lui serait allouée et de la distribuer selon ses propres priorités.

L'élargissement de la marge de manœuvre de la C.É.C.M. aux plans du financement et de la distribution des ressources est, de plus, directement lié à son autonomie de gestion de ses ressources humaines, à sa capacité de jouer son rôle de véritable employeur.

La gestion de l'équipement

a) Analyse de la situation actuelle

La gestion des ressources matérielles, déjà tributaire des contraintes exercées par le manque d'autonomie budgétaire de la commission scolaire, est, de plus, soumise

à une série de procédures, permissions, approbations et normes de la part du ministère de l'Éducation.

Ces nombreuses conditions préalables à l'attribution des budgets requis placent la C.É.C.M. dans une situation de très grande dépendance, alourdissent inutilement les deux appareils bureaucratiques et sont souvent l'occasion de délais coûteux et embarrassants.

Au chapitre de la construction, par exemple, le manque de planification ou le mode de planification du M.É.Q. peut occasionner des délais importants avant l'autorisation d'une construction planifiée localement sur la base d'études démographiques. L'écart de temps entre la demande exprimée et l'autorisation consentie peut même être tel que la population à desservir est déjà à court de locaux quand l'affectation est accordée.

Par la suite, d'autres délais importants sont occasionnés par le nombre d'approbations requises à l'étape des plans et devis.

Par ailleurs, le financement de l'entretien dépend, à l'intérieur du budget d'opérations, de normes rigides basées sur les nombres de mètres carrés d'espace occupé et inoccupé.

Au chapitre de la location et de la disposition des biens immobiliers, les ventes et locations, même pour les baux emphytéotiques, sont soumises à des approbations ministérielles dès que la somme dépasse mille dollars. Le produit des ventes est, par ailleurs, récupéré par le M.É.Q. pour le financement des dettes obligataires.

Il faut souligner, par contre, que la marge de manœuvre dont dispose la C.É.C.M. pour des ententes avec les municipalités de son territoire a donné lieu à un grand nombre de collaborations, pour la construction et le partage d'équipements à des fins scolaires et/ou communautaires. Ces collaborations sont gérées par des protocoles d'entente entre les parties.

b) Rôle et responsabilités de la C.É.C.M.

La C.É.C.M. estime que l'expertise qu'elle a développée au cours des années dans la gestion des équipements de son vaste réseau lui permettrait sans aucun doute d'exercer avantageusement son rôle de gouvernement local et de mettre en place des mécanismes de planification, de gestion et de contrôle plus aptes à répondre à ses choix politiques et administratifs.

BIBLIOTHÈQUE CENTRALE
C.É.C.M.
3737 EST, RUE SHERBROOKE
MONTRÉAL, QUÉ. H1X 3B3

L'utilisation dynamique de la marge de manœuvre laissée à la Commission dans ses collaborations avec les municipalités démontre sa capacité d'être innovatrice et efficace dans sa gestion de même que son aptitude à répondre adéquatement aux besoins des milieux qu'elle dessert.

Il y a lieu, dans un tel contexte, de réduire considérablement la série d'approbations à priori auxquelles la C.É.C.M. est actuellement soumise. Une fois les normes générales établies, elle devrait pouvoir procéder et n'avoir à se soumettre qu'à un contrôle à postériori tant pour ses constructions que pour la location et la disposition de ses biens immobiliers.

Considérant, par ailleurs, la nécessité pour elle d'assumer le service de la dette, la C.É.C.M. considère que la capacité de récupérer les produits de la vente de ses immeubles, construits et financés par les taxes des contribuables de son territoire, est conséquente de son droit de propriété ainsi qu'aux libertés de choix dévolues à un gouvernement local.

Au niveau de l'école

Dans le cadre juridique actuel, l'école est une entité institutionnelle. Il importe, par conséquent, qu'un nouveau partage des rôles et responsabilités de l'État et des commissions scolaires permette de préserver l'équilibre des rapports entre la commission scolaire et son réseau d'écoles tout en favorisant l'atteinte des objectifs communs et le respect des besoins et caractéristiques propres de chaque constituante.

a) Analyse de la situation actuelle

L'école est nécessairement soumise aux mêmes contraintes que la commission scolaire dans son ensemble quant aux prescriptions du régime pédagogique, aux dispositions des conventions collectives et aux restrictions budgétaires.

L'école dispose, cependant, d'une autonomie relative dans le choix des moyens pour répondre adéquatement aux besoins particuliers de son milieu scolaire. Elle dispose à cet effet, dans le cadre juridique actuel, de mécanismes de consultation avec les parents et les enseignants pour l'identification des besoins et le choix des moyens pour leur répondre: comité d'école, comité de participation des enseignants aux politiques de l'école (C.P.E.P.E.) et conseil d'orientation.

La pratique administrative démontre qu'il est illusoire et surtout injuste, cependant, d'imposer un modèle de participation et de concertation uniforme pour chaque école. Alors que, dans certains milieux, il est difficile de susciter une participation minimale des parents ou des enseignants, d'autres, peu nombreux, ont adopté un modèle plus participatif.

b) Rôle et responsabilités de la C.É.C.M.

Le rôle de la C.É.C.M. comme gouvernement scolaire local est de dispenser des services éducatifs de qualité et comparables sur l'ensemble de son territoire tout en assurant la possibilité de respecter les besoins et les caractéristiques de chacune de ses écoles.

Il en résulte une inévitable tension entre ces deux pôles de son activité; avec son réseau de quelque 250 lieux de travail, les actions de système y sont d'autant plus difficiles à gérer. Pour atteindre les objectifs communs et l'équilibre du réseau, les règles de fonctionnement ne peuvent, conséquemment, être déterminées par les unités au détriment du réseau.

Le rôle de la C.É.C.M., à ce chapitre, est de sensibiliser les unités aux problèmes et préoccupations d'ensemble et de développer une solidarité de réseau, tout en respectant les marges de manoeuvre nécessaires aux écoles pour adapter les réponses au milieu desservi.

Sur le plan de la délégation des pouvoirs, la C.É.C.M. a toujours été à l'avant-garde et ce, avant même les prescriptions de la Loi 71 relatives à l'organisation des écoles et à la participation des parents.

La C.É.C.M. réclame, par conséquent, les moyens propres à favoriser l'éclosion et la réalisation de projets éducatifs aptes à répondre aux besoins particuliers de chaque milieu, en continuité avec les actions déjà entreprises et dans le cadre de ses responsabilités à l'égard de l'ensemble de son réseau d'écoles.

Le directeur de l'école

a) Analyse de la situation actuelle

Au plan juridique, le directeur de l'école est le représentant de la commission scolaire dans chaque école. À ce titre, il est responsable de l'application des politiques, programmes et directives de la Commission et du M.É.Q. dans un milieu donné et il en rend compte à la commission scolaire. Son rôle de leadership s'exerce d'abord au plan pédagogique par ses responsabilités à l'égard de l'enseignement et des apprentissages.

À la C.É.C.M., on vise, en effet, à mettre l'accent sur la notion de pédagogue gestionnaire et non pas l'inverse. Son premier rôle est de supporter et superviser l'acte pédagogique.

En même temps, le directeur de l'école de concert avec les représentants des parents et des enseignants, est responsable de l'identification et de l'acheminement auprès de la Commission des besoins propres de son milieu.

Les instances supérieures, les tables de gestion régionales de même que divers comités participatifs, tel celui des relations professionnelles sont les lieux prévus dans la structure actuelle pour l'acheminement des besoins des directions d'école et leur participation à l'élaboration des politiques d'ensemble du réseau.

b) Rôle et responsabilités de la C.É.C.M.

Représentant de la commission scolaire dans son école, responsable aussi de l'acheminement des besoins du milieu aux instances décisionnelles de la structure, le directeur de l'école doit jouir de l'autorité nécessaire à l'exercice de cette double fonction.

La C.É.C.M. estime important, par conséquent, de maintenir cette capacité leur permettant, d'une part, une présence dans le processus de gestion et de décision de la commission scolaire et, d'autre part, un droit de gérance dans leur école se traduisant par une marge de manoeuvre dans le choix des moyens aux plans éducatif et pédagogique de même qu'à celui de la gestion des ressources humaines, matérielles et financières.

Il faut éviter, à l'opposé, que ce pouvoir et ces responsabilités soient morcelés ou atténués par l'attribution de pouvoirs équivalents à d'autres regroupements à l'intérieur de l'école.

Les parents

a) Analyse de la situation actuelle

La C.É.C.M. a fait oeuvre de pionnière dans la promotion de la participation des parents à la vie de l'école en instaurant leur consultation obligatoire avant même que des modèles de participation soient inscrits dans la loi.

Actuellement, les écoles sont dotées de comités d'école qui déterminent, en début de l'année, de concert avec la direction, les objets sur lesquels ils seront obligatoirement consultés et ceux sur lesquels la consultation est facultative.

La réalité démontre que les modèles de consultation donnent lieu à des degrés de participation très diversifiés d'une école à l'autre et d'un milieu à l'autre, dépendamment d'un ou plusieurs des facteurs suivants: le cheminement du milieu; la disponibilité des parents; le renouvellement des membres; le degré d'intérêt à une vision globale dépassant le cadre limité parents/enfants; la lassitude de certains et la frustation des plus actifs face à l'éloignement du pouvoir réel qui est le M.É.Q.

À ces facteurs peut s'ajouter l'actuelle tendance, vérifiée dans l'ensemble des secteurs d'activité de la société industrialisée, à confier l'administration à des

spécialistes de la gestion et de délaisser les modèles de participation et de cogestion répandus dans les années 70.

La participation des parents à la gestion scolaire est aussi assurée aux autres paliers décisionnels de l'organisme: comités régionaux, Comité central des parents et participation de deux de leurs représentants au Conseil des commissaires; ajoutons, à cet égard, que la plupart des commissaires ont été ou sont eux-mêmes des parents.

b) Rôle et responsabilités de la C.É.C.M.

Les prérogatives d'un gouvernement local élu par l'ensemble de la population d'un territoire et «le droit des parents à choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants» peuvent et doivent s'harmoniser.

Les structures de participation actuelles permettent aux parents un rôle de consultation et d'influence sur les aspects relatifs à la qualité de l'enseignement, la qualité de vie, le projet éducatif de l'école.

Une fois affirmée la nécessité de sauvegarder le rôle capital du directeur d'école, celle de maintenir les liens hiérarchiques avec la commission scolaire et celle de respecter des cheminements diversifiés, la C.É.C.M. est disposée à appliquer des modèles divers aptes à favoriser une participation plus active des parents aux orientations et à la vie de leur école.

Les enseignants

a) Analyse de la situation actuelle

Les enseignants sont les premiers responsables des activités d'apprentissage dans l'école et, de là, sont appelés à exercer un haut niveau de responsabilités, avec la direction de l'école, dans la définition des besoins et des ressources nécessaires à la qualité de l'enseignement. Ils exercent aussi des responsabilités sur les moyens d'évaluation des apprentissages.

Les modes de consultation et les prérogatives accordées aux enseignants sont déterminés largement par les dispositions de leur convention collective. Actuelle-

ment, les comités de participation des enseignants aux politiques de l'école (C.P.E.P.E.) sont les lieux privilégiés de participation des enseignants.

Le degré d'implication et de participation des enseignants au niveau de l'école peut, comme chez les parents, varier considérablement d'un milieu à l'autre, d'une école à l'autre.

b) Rôle et responsabilités de la C.É.C.M.

La C.É.C.M. ne dispose actuellement que de pouvoirs restreints sur les contenus et conditions de travail de ses enseignants. Elle ne peut agir que périphériquement, sur des facteurs comme la motivation ou la satisfaction au travail.

Il importe que les enseignants puissent trouver des lieux de participation à la vie pédagogique de leur école conséquents avec leurs responsabilités auprès des élèves, dans un contexte qui se situerait en dehors du cadre restrictif des relations de travail et de ses affrontements syndicats/patrons.

Conclusion

La C.É.C.M. considère que l'exercice de son rôle social indispensable dans la communauté qu'elle dessert, la légitimité politique que lui confère la loi et la nécessaire marge de manœuvre administrative qui en découle sont autant de facteurs convergents vers un nouveau partage des rôles et responsabilités entre la commission scolaire et l'État.

L'autonomie qu'elle réclame permettra de redonner un juste équilibre entre, d'une part, les aspirations légitimes de la communauté à exercer le contrôle sur l'appareil scolaire qui en est l'émanation naturelle et, d'autre part, le rôle nécessaire de l'État dans l'atteinte des objectifs communs pour l'ensemble de la population.

Les caractéristiques de sa clientèle lui sont à la fois particulières et en constante mutation. Elles viennent ajouter à la nécessité de s'y adapter avec justesse, souplesse et célérité. La C.É.C.M. doit, à cet égard, jouir des pouvoirs équivalents à ses responsabilités.

La C.É.C.M. ne peut d'aucune façon se satisfaire de compétences liées alors même que toute la dynamique de changement, particulièrement évidente et importante dans le territoire qu'elle dessert, nécessite une adaptation continue à des besoins nouveaux, la recherche de solutions originales à des situations souvent inédites.

À cet égard, la C.É.C.M. est consciente non seulement de l'importance de son rôle auprès de ceux et celles dont elle a la responsabilité directe mais aussi des répercussions de son action sur l'ensemble du Québec de demain. Elle entend, par conséquent, l'exercer avec toute l'autorité nécessaire et en complémentarité avec ses partenaires dans la poursuite des objectifs communs de qualité d'enseignement.

U70433

LA COMMISSION DES ÉCOLES CATHOLIQUES DE MONTRÉAL
• CE LIVRE DOIT ÊTRE RENDU À LA DERNIÈRE DATE INDIQUÉE CI-DESSOUS
• THIS BOOK MUST BE RETURNED ON THE LAST DATE SHOWN HEREUNDER
FEV. 19